

XIII Jornadas de Sociología. Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de Buenos Aires, Buenos Aires, 2019.

La gestión de la Educación en contexto de Neoliberalismo.

Lucia Claramunt y Maria Victoria Barros.

Cita:

Lucia Claramunt y Maria Victoria Barros (2019). *La gestión de la Educación en contexto de Neoliberalismo. XIII Jornadas de Sociología. Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de Buenos Aires, Buenos Aires.*

Dirección estable: <https://www.aacademica.org/000-023/449>

Acta Académica es un proyecto académico sin fines de lucro enmarcado en la iniciativa de acceso abierto. Acta Académica fue creado para facilitar a investigadores de todo el mundo el compartir su producción académica. Para crear un perfil gratuitamente o acceder a otros trabajos visite: <https://www.aacademica.org>.

INVESTIGACIÓN COMPROMETIDA PARA EL CAMBIO SOCIAL:

Democracia en la Educación en contexto de Neoliberalismo.

Autores: Claramunt, Lucía; Barros, María Victoria; Filliol, Antonela.

Eje 5: Desafíos para la Educación y las Políticas Públicas en contextos de meritocracia y emprendedurismo.

UNTREF

E-mail: mariavictoria.barros85@gmail.com

Resumen

Actualmente la Ciudad Autónoma de Buenos Aires está atravesando un proceso complejo con respecto a la Educación Superior no universitaria. Debido a que el Gobierno ha presentado un proyecto de ley que pretende crear una Universidad de Formación Docente. En ella se procura transferir toda la formación docente superior a una única institución, lo que impactaría en la vida democrática institucional, en la centralización de los recursos y las decisiones en el Poder Ejecutivo (dado que entre algunas de sus funciones, sería el órgano encargado de designar al rector organizador). Sin embargo, quedan sin especificar métodos de jerarquización sobre la carrera docente.

En este trabajo se pretende analizar el proyecto UNICABA, focalizándose en las estrategias de gestión, buscamos relacionar los conceptos de resistencia, hospitalidad y extranjería que proponen Graciela Frigerio y otros pedagogos de la educación, como elementos de democratización de la educación y qué sucede con dichos conceptos en contexto de Neoliberalismo.

Palabras clave: formación docente, sentidos del cambio educativo, democratización, neoliberalismo.

1. INTRODUCCIÓN

Actualmente la educación Argentina atraviesa diversos y profundos desafíos. Entre los cuales, se destaca el escenario complejo que atraviesa la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (C.A.B.A) en relación a la formación docente. Debido a que el Ministerio de Educación del Gobierno de la Ciudad, a fines del año 2017 ha presentado el Proyecto de Ley de Creación de una Universidad de Formación Docente, que finalmente fue discutido y votado en diciembre 2018, en la que se creará una universidad que se inserte al sistema educativo vinculado a la formación docente.

Cabe señalar que al presente, la formación docente en C.A.B.A se encuentra distribuida en un total de 51 institutos. De los cuales 29 son de gestión estatal mientras que, 22 de ellos son gestión privada.

En el primer caso, las ofertas de gestión estatal, se caracteriza por la coexistencia de tres tipos instituciones: las Escuelas Normales Superiores (ENS); los Institutos Superiores de Profesorado (ISP) y los Institutos de Enseñanza Superior (IES). En el segundo caso, la propuesta formativa de gestión privada si bien se realiza en un total de 44 institutos, sólo la mitad de ellos están destinados exclusivamente a la formación docente.

En este sentido el anuncio y presentación de dicho proyecto se ha realizado, únicamente, ante los medios masivos de comunicación. Sin avisarles previamente a los 51 institutos de formación docente. Lo que ha suscitado diversas tensiones entre las autoridades del Ministerio de Educación del Gobierno de la Ciudad y los actores institucionales (docentes, estudiantes y autoridades) que se encuentran comprometidos con la formación docente. Principalmente, porque para la elaboración del proyecto de ley no se requirió el conocimiento previo, consenso y participación de dichos actores que terminarán siendo los protagonistas y/o destinatarios de esas propuestas.

Entre los argumentos que fundamentan el proyecto, se señalaron los siguientes: incrementar la cantidad de docentes en la ciudad, que la docencia sea la carrera del futuro, la calidad educativa y que la universidad se focalice en la investigación. De acuerdo a lo planteado por las autoridades del gobierno porteño “El proyecto de creación de una universidad obedece a la necesidad de formar docentes para un nuevo perfil de estudiantes del sistema educativo de CABA. Docentes que tengan las herramientas necesarias para enseñar las capacidades que exige el siglo XXI, vinculadas a dinámicas de cambios permanentes que son difíciles de predecir.”

En medio de un escenario repleto de tensiones e incertidumbres, y a pesar de las distintas estrategias de resistencia esbozadas por parte de los distintos actores involucrados, en diciembre del año pasado se aprobó en la legislatura porteña la coexistencia de la UNICABA con los profesorados. Sin embargo no hay documentación ni comunicaciones posteriores de cómo se implementará la ley, a partir de su sanción.

Por este motivo, los propósitos en los que se enmarca este trabajo se centrarán en: analizar el proyecto de ley propuesto por las autoridades del gobierno porteño; identificar y exponer la concepción y los sentidos de institución y cambios que subyacen en la propuesta de la UNICABA; para finalmente, enmarcar los desafíos y tensiones propios de la educación superior y de las prácticas educativas allí situadas, en el marco de las políticas públicas de índole neoliberal que se están configurando en el gobierno de la ciudad y que responden a lineamientos políticos de índole nacional.

Para ello, utilizaremos un marco conceptual que nos permitan analizar los aspectos políticos, sociales y pedagógicos que inciden en la gestión de instituciones, considerando que las políticas educacionales que pretenden dar respuesta y abordar las problemáticas de la formación docente del

nivel superior, requieren un abordaje que considere sus dimensiones e implicancias en torno a sus aspectos políticos, de planeamiento y administración de la educación. Así como también las concepciones que se fueron configurando en torno a dimensiones como las de gestión de instituciones.

Por este motivo, el desarrollo de nuestro trabajo se encontrará estructurado a partir de los siguientes ejes: características de la propuesta, sentidos y concepción atribuidas a la gestión de las instituciones, del cambio e innovación educativa propuestas en los diferentes documentos que han puesto a disposición para el análisis. Finalmente se esbozan algunas conclusiones al respecto.

2. ELEMENTOS CENTRALES DE LA LEY DE CREACIÓN UNICABA

El documento que se denomina: “Ley de la Formación Docente del Sistema Educativo y creación de la Universidad de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires”; fue aprobado, en diciembre 2018, en el marco de la sesión realizada en la Legislatura del Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

La estructura de dicho documento, se compone de un total de 26 (veintiséis) artículos distribuidos en 3 (tres) títulos y 6 (seis) capítulos, estos últimos a razón de 2 (dos) capítulos por título. En tanto, los títulos (que la componen) fueron denominados de la siguiente manera: De la Formación docente, Del Planeamiento, Evaluación, Información Estadística y Acreditación de la Formación Docente y de la Universidad de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, respectivamente.

Asimismo, en dicho documento ha sido incluido un apartado con la fundamentación y algunas consideraciones en torno a 5 (cinco) puntos:

1. “Antecedentes y contexto de las políticas formativas para la formación docente”: en este punto se ha realizado una perspectiva histórica respecto de la formación docente en CABA
2. “El diagnóstico sobre el cual se fundamentó el conjunto de acciones desde el Instituto Nacional de Formación de Docente (INFOD)”: aquí se recupera un informe diagnóstico del año 2005 elaborado en el marco de la Res. CFCyE N° 251/05. Luego especifican que en función de aquel, el INFOD ejecutó un conjunto de políticas que fueron enunciadas en el “Plan Nacional de Educación obligatoria y formación docente” (Res. CFE 188/12)
3. “Las condiciones del contexto actual son una oportunidad histórica e impostergable para la planificación estratégica de la Formación Docente de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires”. En relación con este apartado, se puede mencionar que han elaborado un diagnóstico en el que señalaron la importancia respecto de las profesiones del futuro y los nuevos saberes que demandarán. No obstante, no queda clara la vinculación entre las conclusiones

de dicho diagnóstico (en los que se refieren a fortalecer la oferta orientada a campos de conocimiento como la gastronomía, el turismo y la arquitectura) y la creación de una universidad destinada a la formación docente.

Además, agregan que “La Ciudad de Buenos Aires, en materia educativa, se encuentra en pleno desarrollo, contando con una tasa de asistencia escolar de la población de 4 a 17 años mayor al 97%. Al mismo tiempo, en el nivel superior, es reconocida a nivel país y a nivel internacional como la principal ciudad en la Región Latinoamericana que eligen los estudiantes universitarios extranjeros, su oferta académica se asienta principalmente en instituciones universitarias, en su mayoría de gestión privada, en torno a las Ciencias Sociales y Humanidades, complementariamente a las Ciencias Informáticas y en menor medida a las Ciencias de la Salud y Servicios.” (Ley de la formación docente del sistema educativo y creación UNICABA, p:13) Como se evidencia, no incluyen indicadores referidos al desempeño docente, ni a las áreas de vacancia que no se logran cubrir por ausencia de recursos formados en educación.

En líneas generales el diagnóstico que serviría como fundamento para la toma de decisiones en materia de gestión y planificación estratégica, presenta información proveniente de otros niveles del sistema educativo (como ser la tasa de asistencia escolar) o bien la mención acerca de la composición de la matrícula del nivel superior universitario y la preferencia por las instituciones de gestión privada. Sin embargo, no se hace referencia ni a datos estadísticos ni cualitativos respecto del funcionamiento de las instituciones de formación docente.

Asimismo, en este apartado del proyecto señalan que el proyecto institucional de creación de la UNICABA se fundamenta a partir de 3 (tres) pilares: Docencia - Investigación y Extensión. Sin embargo no desarrollan ninguno de éstos, así como también es posible señalar que dichos ejes son los que estructuran toda oferta formativa en el marco de una institución universitaria y no únicamente a la UNICABA.

4. Descripción de los antecedentes legales y normativos
5. Estructura de la ley propuesta

A modo de síntesis respecto de los últimos 2 (dos) puntos, cabe mencionar que se hace un recorte de aquellas políticas tendientes a la formación docente y se mencionan como antecedentes normativos los efectuados en contextos signados por procesos políticos neoliberales (como los de la década del 90) así como también aquellos que se realizaron en el marco del terrorismo de estado en

nuestro país. En consonancia con ello, no se visualiza referencia alguna a la Ley de Educación Nacional que reemplaza a la Ley Federal de Educación que es la que aparece mencionada en la fundamentación del proyecto de ley. Además, destaca la tensión que suscita la formación docente de acuerdo a las jurisdicciones y ámbitos que involucra.

En lo que refiere a la estructura de la ley propuesta, plantean la necesidad de articular las propuestas formativas desarrolladas desde los IFD y UNICABA, basándose en las recomendaciones que la OEI realizó al respecto. En ese sentido señalan que: “Las instituciones de formación docente de la ciudad de buenos aires constituyen un universo heterogéneo por su magnitud tradición, y complejidad organizacional. Uno de los principales problemas de este sistema formador ha sido la ausencia de planificación de la oferta y debilidad de los instrumentos de gobierno para emprender acciones sustentables de evaluación y mejora. Esta ausencia de planificación y gobierno a lo largo de varias décadas ha contribuido a modelar un archipiélago de instituciones muy diversas entre sí caracterizado por una creciente feudalización, y endogamia institucional y una superposición de ofertas formativas. Estos rasgos muestran la ausencia de sistema y la dificultad de instancias de gobierno para viabilizar políticas de mejora de la eficiencia y la calidad e innovación en la formación de docentes” (Op. Cit., p: 16). Por ese motivo en dicho informe, se recomienda organizar una nueva institucionalidad para el planeamiento, la acreditación y la evaluación de la formación docente de CABA. Así como también conformar una nueva matriz institucional que aproveche lo mejor de la experiencia existente, y cuente con los recursos adecuados para la excelencia y la innovación, tender hacia una mayor legitimidad de la profesión docente y contribuir a atraer más estudiantes a la profesión docente. Sin embargo, cabe mencionar que la creación de una nueva matriz institucional no necesariamente significa la creación de una universidad sino que también podría implicar la articulación con las instituciones ya existentes.

De todas maneras, en este aspecto resulta complejo realizar conjeturas al respecto dado que no se ha podido acceder a la referencia bibliográfica que se ha citado en el Proyecto de Ley debido a que la manera en que han realizado el citado no permite su búsqueda entre los archivos de la OEI.

3. CONTINUIDADES Y RUPTURAS CON RESPECTO AL PROYECTO INICIAL

Con el propósito de analizar las continuidades y rupturas ambos proyectos, es preciso realizar una breve caracterización del primero para luego comprenderlo en el marco de lo finalmente presentado en la legislatura porteña.

En primer lugar, es importante señalar que el proyecto de ley que dio inicio a la creación de UNICABA estaba conformado por 15 (quince) artículos y fue presentado, en diciembre de 2017,

como una solución a la falta de Docentes de áreas específicas. Recuperando lo aportado en dicho proyecto y en los fundamentos iniciales descritos en documentos preliminares del Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, se planteaba la creación de una Universidad que garantice la formación docente adecuada a las necesidades y requerimientos culturales, científicos y tecnológicos actuales mediante un modelo de aprendizaje integral. Entre sus propósitos centrales se destacan: la formación docente inicial y continua de todos los niveles y modalidades del sistema educativo y de traductorados de lenguas extranjeras, mediante una organización curricular y prácticas pedagógicas innovadoras con criterios multi - inter y transdisciplinarios de trabajo e investigación en la práctica docente y la incorporación de la tecnología. El estudio y la enseñanza de las diferentes áreas del saber en el más alto grado de conocimiento en un entorno social situado y de pertenencia, pero abierto a la comunidad que cuente con criterios científicos y de formación internacionales. La investigación científica y tecnológica tanto en las áreas disciplinares como en la innovación pedagógica, como así también el planteamiento y la búsqueda de respuestas a los grandes desafíos de la época, particularmente de la realidad argentina y regional, respetando los principios establecidos por la Constitución Nacional y en conformidad con las normas nacionales y jurisdiccionales. El compromiso con el entorno social de pertenencia mediante acciones de extensión, transferencia y de promoción social. El respeto de la diversidad cultural mediante prácticas de incorporación y acompañamiento inclusivas. La jerarquización y renovación de la formación de los docentes y finalmente la profundización de los procesos de democratización en la Educación Superior, contribuyendo a la distribución equitativa del acceso al conocimiento y el aseguramiento de la igualdad de oportunidades. Otro rasgo relevante es que la universidad contaría con cuatro dimensiones: la académica- pedagógica, la administrativa, la institucional y la comunitaria. En las cuales se aplicarían los diversos parámetros propuestos. Por último, en lo que refiere al órgano de gobierno especifica que la Universidad contará con un Rector Organizador que será designado por el Poder Ejecutivo de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, desintegrándose de esta manera la vida democrática de los 29 institutos de formación docente. Asimismo el Art. 5º plantea que: “La estructura académica institucional de la UNICABA, concentrará toda la formación docente de gestión estatal de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, garantizando la igualdad, gratuidad y equidad en el ejercicio del derecho constitucional y convencional de enseñar y aprender.” Por lo que la formación docente, que se venía desarrollando hace más de un siglo en los IFD se vería transferida a la UNICABA. Este último punto ha sido objeto de tensión y ha generado distintas estrategias de resistencia por parte de los actores involucrados en dicha reforma.

En segundo lugar, el proyecto de ley que se termina sancionando en 2018 presenta 2 (dos) aspectos centrales que permanecen: por un lado, los propósitos centrales vinculados a la jerarquización de la docencia, y por el otro, a la creación de una universidad que la garantice. Sin embargo, se evidencian transformaciones sustanciales entre las cuales se pueden mencionar las siguientes: *la denominación* con la que ha sido titulada “Ley de la Formación Docente del Sistema Educativo y creación de la Universidad de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires”; la inclusión de un propósito relacionado con la atención a la diversidad (Art. 4º); así como también la estructura y la cantidad de artículos que tienen cada una de ellas, presentan una diferencia significativa no sólo desde el punto de vista cuantitativo (15 vs 25) sino también cualitativo. En lo que refiere a este último aspecto, podemos mencionar que la creación de la UNICABA se insertará al sistema educativo de la formación docente actualmente integrado por los IFD y ENS. Asimismo se garantiza su funcionamiento y su coexistencia con la UNICABA (Art. 3º), esto contemplaría uno de los aspectos centrales que mayor tensión y conflicto había generado entre quienes integraban los IFD y ENS; debido a que no es lo mismo garantizar el funcionamiento de las instituciones de formación docente que transferir la oferta formativa a UNICABA (tal como había sido planteada inicialmente).

Sin embargo este aspecto fundamental que ha sido incluido no garantiza su efectivo cumplimiento, dado que hasta la fecha no se han relevado documentos referidos a la implementación de la ley. Por lo cual, este será un aspecto central a considerar cuando esto suceda.

4. ANTECEDENTES NORMATIVOS UNICABA - LEY DE EDUCACIÓN SUPERIOR

Como antecedentes normativos de la UNICABA se recuperan aspectos constitutivos de la Constitución Nacional Argentina y su impronta Federal que caracterizan a nuestra forma de gobierno. De esta manera, mencionan las distribución de competencias que le corresponden a las jurisdicciones en materia educativa y apelan al derecho de enseñar y aprender. Asimismo, recuperan el marco normativo en educación como ser la Ley Federal de Educación y la Ley de Educación Nacional.

El trabajo normativo realizado para fundamentar la creación de UNICABA es extenso debido a su índole descriptiva. En relación con esto, se destacan las siguientes cuestiones:

- “Tal como se establece en el Capítulo IV, Sección I “Creación y Bases organizativas” el artículo 48º y 49º establecen. Los requisitos establecidos en el párrafo ut-supra son los mismos para la creación de Instituciones Universitarias Jurisdiccionales habiéndose dado cumplimiento al estudio de factibilidad que avala la presente iniciativa.” (Op. Cit., p:23) Sin embargo, no hay documentos de carácter oficial, en principio han circulado borradores.

- “El Plan Nacional de Formación Docente y la Ley Nacional de Educación plantea entre sus 9 (nueve) objetivos centrales, el de jerarquizar y revalorizar la formación docente como factor clave para el mejoramiento de la calidad de la educación; se parte de los acuerdos federales previos referidos a la validez nacional de los títulos, los lineamientos curriculares de la formación docente inicial, las funciones específicas del sistema formador, los lineamientos nacionales para la formación docente continua y el desarrollo profesional y los lineamientos federales para el planeamiento regular y sistemático del sistema que para su implementación, **se requería de un trabajo mancomunado entre todos los actores involucrados en la política de formación docente**” (Op. Cit., p: 24) Si bien nos detendremos más adelante en este punto, es necesario mencionar que los actores involucrados no fueron incluidos en la discusión y menos en la elaboración del proyecto, por lo cual la idea de trabajo “mancomunado” fue inexistente.

Finalmente si bien sitúan el proyecto en el marco de lo establecido en la Ley de Educación Superior, aquí no se cuestiona la legalidad de la norma sino su legitimidad y las acciones de participación inexistentes.

5 CONCEPCIONES DE GESTIÓN: DESDE LA ADMINISTRACIÓN HASTA LA PERSPECTIVA ESTRATÉGICA

Para comenzar a analizar la perspectiva de gestión que se plantea en el proyecto UNICABA, queremos detenernos antes en los diferentes conceptos que surgen sobre la gestión.

Tradicionalmente, se ha utilizado en la Gestión Educativa el modelo administrativo, que consiste básicamente en efectuar la aplicación y el control de normas vigentes y tramitar recursos. Este modelo se configura en base a una organización de tareas rutinarias, que dependiendo de los recursos humanos y materiales, sintetizan una realidad compleja ¿Cómo se traduce entonces a la gestión de instituciones escolares?

La administración institucionaliza rutinas formalistas de desempeño y de control, inespecíficas y, por tanto, difícilmente adaptables a situaciones diferentes y cambiantes. La dirección está restringida a la administración general de recursos, y disociada de las tareas pedagógicas. No proporciona indicadores de desempeño e impide la construcción de una visión global de la organización.

Se trata de un modelo que no tiene en cuenta el contexto en el que se encuentra situada la institución, por lo tanto no diagnostica las necesidades que puedan surgir de aprendizaje para poder

actuar sobre las mismas. Desconoce las condiciones particulares de la enseñanza, impidiendo así poder planificar acciones estratégicas para poblaciones diferenciadas (IIPE Unesco, 2000). La gestión se encuentra reducida entonces, a la supervisión de un reglamento general y abstracto, no dejando lugar a las acciones pedagógicas. El trabajo en equipo es inexistente, las decisiones las toman aquellos que cumplan el rol de gestores. Las tareas pedagógicas que se realizan en las instituciones quedan fragmentadas y desarticuladas, impidiendo una lectura colectiva de la población hacia la cual están dirigidas.

El modelo de gestión de instituciones que plantea UNICABA podría interpretarse cercano al tradicional modelo administrativo. “Las personas realizan actividades, los programas presentan objetivos, las legislaciones proponen fines, pero unos y otros se encuentran aislados entre sí. Las necesidades específicas de las poblaciones son atendidas como cuestiones generales” (IIPE Unesco, 2000 p:9).

En 1990 cambia el paradigma de gestión, el concepto de *megament* viene del ámbito empresarial para instalarse en el educativo. Se comienza a instalar la idea de liderazgo en la gestión de instituciones educativas, entendiéndose como aquel capaz de realizar prácticas pedagógicas e innovadoras. Sin embargo siguen conviviendo ambos tipos de gestión, la administrativa y la estratégica.

La gestión estratégica fue definida por diversos autores como aquella que entiende la posibilidad de cambios dependiendo el contexto en el cual va a intervenir, deja de considerar a los demás actores como meros ejecutores, si no que los hace parte de las decisiones. Se trata de un tipo de gestión abierta a la incertidumbre, consciente de las tensiones y conflictos que pueden acontecer, en consecuencia planifica estratégicamente, teniendo en cuenta la complejidad de la realidad y de los diversos actores. Sin embargo también tiene un perfil empresarial en el cual un líder es quien propone y promueve prácticas innovadoras.

Este tipo de gestión no trabaja sobre lo ya establecido, únicamente cumplimentando un reglamento o una política, por el contrario, construye una visión hacia la cual se quiere llegar, elaborando una planificación conjunta, recuperando el sentido de gobernabilidad que tiene este modelo. (IIPE Unesco, 2000).

Si bien el proyecto UNICABA adopta el discurso de la gestión estratégica, al analizar la documentación en la cual se desarrolla el proyecto, persiste la ausencia de toma de decisiones en conjunto con la población educativa afectada y los Institutos de Formación Docente. Ella se traduce en la planificación que exponen, como podremos ver en el apartado siguiente.

6. PLANEAMIENTO EDUCATIVO

Para plantear una política pública es necesario detenerse en los aportes conceptuales del ámbito del Planeamiento Educativo, del cual recuperaremos elementos centrales de su marco teórico para analizar el modo en que se ha realizado el planeamiento para el caso de la UNICABA.

En primer lugar, como plantea Chávez (1995) el análisis sobre la complejidad y los cambios del entorno, el compromiso, participación y decisiones que toman los actores sociales, conforman la estructura en la que se basa el enfoque estratégico que orienta estos procesos desde una base teórica-metodológica. Entendemos que es un campo en donde se concretan acciones, donde no se concentra la tarea únicamente en el diseño de un plan, sino que se avanza hacia la gestión y organización del mismo mediante estrategias concretas. Pensar en clave estratégica permite conocer nuestro presente y futuro deseado, tener en claras nuestras fortalezas y oportunidades, así como también nuestras debilidades y estar alerta a las amenazas. De este modo, se podrán anticipar las situaciones negativas y positivas que sirvan para construir y definir un plan que lleve al objetivo esperado.

En segundo lugar para el caso de las Instituciones de Educación Superior, Navarro cree conveniente emplear momentos participativos para lograr un trabajo democrático e integral, como también condiciones previas a los procesos:

- La necesidad de planificar, en el sentido de que la mayor cantidad de actores institucionales estén convencidos que si no queremos perder el rumbo hay que planificar el presente y el futuro institucional.
- El grado de compromiso con la planificación.
- El posible nivel de participación, que implica generar espacios de concientización favorables al proceso a fin de captar adherentes al mismo.
- El grado de consenso general.
- La responsabilidad de los grupos, que estos cumplan las tareas asignadas.
- El juego relacional, en el sentido de cooptar la mayor cantidad de actores para que se comprometan con el trabajo e ir debilitando o neutralizando las fuerzas oponentes.
- Acuerdos sobre la ética del trabajo, debido a que debe haber en todo momento primacía de la verdad por sobre intereses particulares o sectoriales.
- Acuerdos sobre los apoyos políticos.
- Infraestructura básica, que implica que se cuente con lo mínimo necesario para funcionar, desde instalaciones hasta materiales y recursos.

- Conformación de comisiones con diferentes niveles de responsabilidades y distribución de tareas.
- Disponibilidad de la documentación oficial y de informaciones

Profundizando en la cuestión democrática dentro de las instituciones, Botero (2009) la analiza dentro de la gestión y plantea que la democratización en la gestión educativa consiste en la existencia de espacios permanentes que impliquen participación ciudadana en la planificación, administración y vigilancia de las políticas y decisiones.

Finalmente, también se destaca que “La sanción de una normativa que establece cambios estructurales en un sistema escolar debe ser acompañada con estrategias sostenidas en el tiempo y en diferentes niveles de la administración del sistema, incluyendo el escolar. Estos requerimientos implican que la norma (la Ley, en este caso) tiene que tener un altísimo nivel de acuerdo político, de modo que sea posible contar con que los esfuerzos que su implementación demanda van a sostenerse en el tiempo” (Terigi 2007: p 5)

En base a estas consideraciones ya enunciadas, consideramos que el proyecto de ley de UniCABA debe contar con un planeamiento en el que se especifiquen estrategias claras, explícitas y que sean consecuencias de procesos de consensos y negociaciones con los actores involucrados.

Sin embargo, estos momentos y espacios no fueron generados por los responsables del proyecto y tampoco se observa que algunas de estas dimensiones se encuentren articuladas en un programa o propuesta concreta. En su lugar, nos encontramos con un proyecto ley con 15 (quince) artículos que parece una declaración de principios antes que una política fundada sobre la base de planeamiento educacional estratégico, fundamentalmente porque carece de fundamentos académicos, consensos colectivos y de representatividad del contexto y la coyuntura en donde se quiere insertar.

En este sentido, lo que ha sido formulado y presentado ante la sociedad como una planificación participativa y estratégica ha sido resultado de una producción elaborada por “(...) un grupo de personas situada en la cúpula de las instituciones, ya que las decisiones de elección de enfoques, metodologías, lineamientos, objetivos, responsabilidades, etc., son tomadas por decisiones centrales y únicamente queda para los grupos de actores intervinientes la parte operativa de la planificación.” (Navarro 2004, p110).

Para reconocer como necesaria la creación de una institución, se deben tener en cuenta dos cuestiones. Por un lado, conocimiento sobre el accionar institucional y si el mismo es respaldado por la sociedad; por otro lado, es preciso comprobar si la Universidad responde a las exigencias

sociales del contexto en el cual estaría inserta y si son acertadas y significativas para esa comunidad.

Sin embargo, la comunidad educativa tuvo conocimiento del proyecto una vez realizado y comunicado ante los diversos medios masivos de información. De este modo, sólo cuando comenzaron las sesiones legislativas y debido a la lucha de los 29 IFD, se intentó generar un espacio en el que pudieran participar, argumentar, aportar y debatir sobre el proyecto tanto docentes, alumnos, como rectores y profesionales de las ciencias de la educación, obteniendo como respuesta el silencio por parte del oficialismo.

7. OTRA MIRADA DE GESTIÓN: LA EDUCACIÓN COMO ACTO POLÍTICO.

En este contexto, donde moran las gestiones y políticas neoliberales que logran en muchos sentidos, correr lo colectivo y poner lo individual en el centro, la educación junto con la política quedan situadas en un escenario complejo en el que se revelan sus límites, fracasos y la incapacidad de poder asegurar la igualdad y justicia para todos/as (Frigerio y otros/as).

Desde ese lugar, pedagogos/as como Frigerio proponen ampliar la perspectiva unificando tanto las políticas como la educación e invitan a pensar la educación como acto político. En este sentido, la mirada que se propone frente a las complejidades es otra y considerando a la gestión como tal, Graciela Frigerio (2004) la plantea como gobernabilidad, como conducción, otra forma de dirigir las instituciones. Dirigir significando pensar en conjunto con otros, crear, producir condiciones para construir lo común, para ocupar ese espacio de lo público donde tienen lugar los procesos de enseñanza, de aprendizaje, de transmisión de la cultura, de construcción de ciudadanía y de realización de justicia social.

Sin reducirse únicamente a lo escolar sino abarcando todo el sistema educativo, la educación es un oficio complejo que no se agota en la enseñanza o en el conocimiento sino que ambas cosas son la idea de la transformación del ser a partir del vínculo que unos seres establecen con otros (Antelo 2005). Como acto político, se propone entre otras cosas, volver disponible y designar como heredero del derecho gratuito a la educación a lo colectivo.

Tras el análisis del proyecto de ley y las características del mismo mencionadas anteriormente se puede observar que las bases tienen directa relación con aquello que Antelo plantea en relación a lo “novedoso” que se gestó dentro del sistema educativo: “la discusión sobre lo educativo hoy parece restringirse al reducido campo de elecciones, decisiones y competencias individuales o a los requerimientos y particularidades de una época, un usuario, cliente o consumidor”.

Siguiendo la línea de análisis, la mirada de Gestión de Instituciones Educativas, que se plantea en el Proyecto UNICABA, se encuentra lejos de tomar la decisión política de alojar o sostener (como desarrolla Frigerio) a las instituciones educativas ya existentes y mucho menos a quienes asisten a ellas.

Por otro lado, dentro de los IFD, se puede ver en concreto el término de *resistencia* como acto político y organizado al avasallamiento de derechos que proponía el primer proyecto de UNICABA. A partir del conocimiento público del proyecto de ley en cuestión, se comenzaron a generar diversas manifestaciones sobre el tema, repudio en las calles, convocatorias por parte de los centros de estudiantes, paros estudiantiles y docentes, debates en el ámbito público de investigadores, docentes y estudiantes de la educación. De allí que la modalidad de las medidas educativas del gobierno de la ciudad es que primero nos enteramos por los medios que nos faltan diversas cuestiones: información, estudios de planeamiento, elementos para poder evaluar una medida de estas características. Todas estas acciones lograron que se ponga en agenda informativa la problemática y en discusión nuevamente en la legislatura porteña.

8. CONCLUSIONES: EL CAMBIO COMO BANDERA.

El Proyecto de Ley de creación de UNICABA, sancionado en 2018, garantiza en su Art. 3º algunas de las demandas planteadas por los actores de los IFD y las ENS, tales como la continuidad en el funcionamiento de los terciarios.

Sin embargo un año después, poco registro existe respecto de su implementación y de la articulación con los IFD. Debido a la ausencia de planificación estratégica y claridad en la metodología para la consecución de este Proyecto, podemos afirmar que la concepción de planeamiento y cambio subyacente se caracterizaría por una identificación entre planeamiento y cambio. En tanto el proyecto se elaboró con la intención de introducir novedades o innovaciones en desmedro de la planificación de la continuidad del sistema y de los aportes que actualmente se están realizando desde los IFD. Nuestro análisis pone el acento en la ausencia de planificación de políticas (de iniciativas, de previsión de recursos, de adecuaciones normativas, etc.) que aseguren la continuidad de las funciones históricas del sistema educativo y la consolidación de los cambios.

Si bien se apela a la necesidad de implementar un cambio que permita la adecuación de la formación docente a la realidad del siglo XXI, no se especifica el modo en que se implementarían dichas adecuaciones en un contexto signado por desigualdades sociales y económicas. Enfatizamos en la importancia de desentrañar los modos de concebir los cambios educativos, dado que los sentidos que se le atribuyen a este concepto guardan implícitamente una teoría del cambio social;

que en el caso analizado queda más bien como un destino prometido sin especificar cuáles son los caminos que se deberán recorrer para alcanzarlo.

BIBLIOGRAFÍA

ANTELO, ETANISLAO (2005): “Notas sobre la (incalculable) experiencia de educar”, Frigerio Graciela y Gabriela Diker (comps.): *Educación: ese acto político*. DEL ESTANTE EDITORIAL, Buenos Aires: pp. 173-183.

BOTERO, CHICAZ CARLOS ALBERTO (2009): Cinco tendencias de la gestión educativa. *Revista Iberoamericana de Educación*, (ISSN: 1681-5653).

CHÁVEZ, PATRICIO (1993): Propuesta metodológica para la gestión de instituciones educativas. CINTERPLAN. Caracas.

FRIGERIO, GRACIELA (2004): De la gestión al gobierno de lo escolar, entrevista, *Novedades Educativas*, N° 159, marzo.

FRIGERIO, GRACIELA (2005): “En la cinta de Moebius”, Frigerio Graciela y Gabriela Diker (comps.): *Educación: ese acto político*. DEL ESTANTE EDITORIAL, Buenos Aires: pp. 11-37.

INSTITUTO INTERNACIONAL DE PLANEAMIENTO DE LA EDUCACIÓN (IPE), sede regional Buenos Aires de la UNESCO; en conjunto con el Ministerio de Educación de la Nación Argentina (2000): Módulo de Gestión Educativa Estratégica. Disponible digital: <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000159155>

NAVARRO, ANA MARIA (2004): El planeamiento educacional en las instituciones de educación superior. La Plata: Ed.: Al Margen

TERIGI, FLAVIA. (2007). Cuatro concepciones sobre el planeamiento educativo en la reforma educativa argentina de los noventa. *Education Policy Analysis Archives/Archivos Analíticos de Políticas Educativas*, vol. 15, pp. 1-16.

DOCUMENTOS ANALIZADOS

Ley de Educación Nacional N° 26.206

Ley Federal de Educación N° 24.195

Ley de Educación Superior N° 24.521

Proyecto de ley UniCABA, disponible en:

http://www.buenosaires.gob.ar/noticias/documentos-de-trabajo-sobre-la-creacion-de-la-unicaba-0?utm_source=Google&utm_medium=Search&utm_campaign=UniCABA

Informe de Diagnóstico CABA, disponible en:

http://www.buenosaires.gob.ar/noticias/documentos-de-trabajo-sobre-la-creacion-de-la-unicaba-0?utm_source=Google&utm_medium=Search&utm_campaign=UniCABA

Ley de la formación docente del sistema educativo y creación de la Universidad de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires